

# EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO EN NICARAGUA

---

JUAN BAUTISTA ARRIÉN SOMARRIBA  
Profesor Ayudante Cátedra de Derecho Administrativo  
Universidad Centroamericana (UCA)

## **1. La vía administrativa en Nicaragua.**

No se puede analizar el Procedimiento Contencioso – Administrativo sin antes analizar la vía administrativa y dentro de ella el Procedimiento y los Recursos Administrativos que implica, debido a que el art. 46 de la Ley No. 350, señala que es requisito indispensable el haber agotado la vía administrativa para ejercer la acción contencioso – administrativa.

### ***¿Qué es la vía administrativa?***

El Jurista Español Ramón Parada<sup>1</sup>, señala que se llama vía administrativa o gubernativa (como también se le denomina), a la línea jerárquica existente entre los órganos administrativos de un mismo ente público.

El mismo autor señala que esta vía administrativa constituye un Procedimiento Administrativo que contiene Recursos Administrativos o reclamaciones previas a la vía jurisdiccional que tratan de abrir una vía de

---

<sup>1</sup> PARADA, Ramón, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, 1999, pág. 379 – 381.

Esta técnica administrativa tiene una doble función, la primera evitar que la Administración Pública resulte enjuiciada sorpresivamente ante los Tribunales Contencioso – Administrativos, otorgándole un plazo en ocasiones demasiado largo, de reflexión y respiro, la segunda y más importante, servir de medio de garantía y defensa de los derechos e intereses de los administrados que podría evitar un proceso largo y tedioso. El problema es que la primera función se está convirtiendo en un privilegio y protección para la Administración Pública y la segunda en una carga administrativa para los administrados debido a la retardación y hasta la ausencia de resolución y tramitación de los mismos por el ente público.

Dicha vía administrativa en nuestro país se encuentra establecida en los artos. 39 al 46 de la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo<sup>2</sup>, a través de dos recursos administrativos<sup>3</sup> que son los siguientes:

**a) Recurso de Revisión (art. 39 – 43 Ley No. 290):**

**Legitimados ( art. 39 ):**

Se interpone por aquellos ciudadanos cuyos derechos se consideren perjudicados por los actos emanados de los Ministerios y entes a que se refiere dicha Ley No. 290 en sus artos. 12 (los Ministerios) y 14 (entes descentralizados).

**Termino de interposición (art. 39):**

Este recurso deberá interponerse en el término de 15 días hábiles a partir del día siguiente al de la notificación del acto. Vemos que éste artículo nos habla de días hábiles es decir de lunes a viernes y el sábado y domingo contados como un día, sin tomar en cuenta el propio día de la notificación.

**Formalidades del Recurso de Revisión (art. 40):**

El escrito de interposición deberá expresar:

- El nombre y domicilio del recurrente.
- Acto contra el cual se recurre.

---

<sup>2</sup> Ley No. 290, Gaceta No. 102, del 3 de Junio de 1998.

<sup>3</sup> El Jurista Español Fernando Garrido Falla, define los *Recursos Administrativos*, como una pretensión deducida ante un órgano administrativo, por quien está legitimado para ello, con la finalidad de obtener la anulación o modificación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o por su inferior jerárquico (GARRIDO FALLA, Fernando, Tratado de Derecho Administrativo III, La Justicia Administrativa, 2001, pág. 61.)

- Motivos de la impugnación.
- Petición de la suspensión de la ejecución del acto (art. 42 de la misma Ley) cuando pudiera causar perjuicios irreparables al recurrente. (Esta suspensión puede ser decretada de oficio)
- Señalar lugar para oír notificaciones.

**COMENTARIOS:**

- A los estudiantes de derecho es necesario recordarles que es fundamental acompañar una copia del escrito para el recibido y que se debe exigir que lo recepcione el responsable del acto y no su secretario o el asesor legal de la entidad.
- Este artículo sólo estipula que es necesario señalar el acto contra el cual se recurre, pero no habla de la posible *omisión o inactividad de la Administración Pública*, es decir la falta de actuación de dicha entidad en el cumplimiento de una obligación legal, esto se da cuando una ley o reglamento administrativo obliga a la Administración Pública a realizar determinada actividad y esta no la realiza, originándose una omisión.
- Respecto a la suspensión del acto es muy raro que se llegue a decretar debido a que es el mismo órgano que dictó el acto el que lo tiene que revisar y luego decretar dicha suspensión, lo que ocasiona un apasionamiento subjetivo de los funcionarios públicos, quienes con dificultad aceptarán que se han equivocado o que su acto es ilegal.

La misma ley no señala la facultad de pedir en apelación esta medida cautelar, aunque ya que la ley no lo prohíbe tiene que estar permitido según el art. 32 de la Constitución Política vigente, siendo lo más aconsejable volverlo a pedir.

Otro aspecto que resulta interesante es, que medida cautelar pedir si estamos frente a una inactividad de la Administración Pública, lógicamente no pediríamos la suspensión del acto sino todo lo contrario, es decir que el órgano administrativo cumpla con lo que la ley le obliga hacer, pero este tipo de medida cautelar no está contemplada en la ley, lo que origina un vacío que en la práctica significa el continuo incumplimiento de una obligación administrativa y con ello la indefensión del administrado.

- El último aspecto criticable se refiere a la alta discreción que se le otorga al órgano responsable del acto para apreciar el perjuicio irreparable que

podría sufrir el recurrente, es decir que estamos frente a un concepto administrativo indeterminado.

**Organo que resuelve el recurso y término de resolución:**

El competente para conocer del recurso es el responsable del acto, es decir el que lo emitió o dicto, quien deberá resolver en un término de veinte días.

**COMENTARIOS:**

- Qué pasa si el responsable del acto no resolviera el recurso, que tendría que hacer el litigante, tendría que esperar por la resolución, ya que el art. 44 (de la Ley No. 290) señala que el término para interponer la apelación es de seis días después de notificada dicha resolución o podría recurrir de apelación sin esperar la resolución, señalando que el responsable del acto no la emitió en tiempo y que por lo tanto esta en indefensión, causándole una grave retardación de justicia (recordar que hay actos u omisiones que no pueden esperar la voluntad del responsable del acto). Cómo comprobaría esa ausencia de resolución?, considero que con el escrito de apelación se debería de adjuntar fotocopia del recibido del recurso de revisión y hacer la relación escrita del tiempo transcurrido.

Otra interrogante sobre este mismo punto es si se podría aplicar el silencio administrativo positivo ante esta ausencia de resolución. Considero que aunque la Ley No. 350 sólo lo aplica después de vencido el plazo de apelación debería de tomarse en cuenta la posibilidad de aplicarlo en el recurso de revisión como garantía del administrado y como punto de presión para la Administración Pública, dentro de una posible iniciativa de reforma de la Ley No. 350 o en una futura Ley de Procedimiento Administrativo, pero como la realidad es otra es necesario por el momento seguir el consejo práctico que se ha dado.

- Las resoluciones administrativas del Recurso de Revisión casi nunca son debidamente motivadas<sup>4</sup> por los funcionarios públicos lo que impide una verdadera fundamentación jurídica ante el superior jerárquico en el Recurso de Apelación convirtiéndolo en una repetición del de Revisión.

---

<sup>4</sup> El art. 2, inc. 10 de la Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso – Administrativo, Gaceta No. 140 y 141, del Martes 25 y Miércoles 26 de Julio del 2000, ya vigente, nos dice que motivación: “Es la expresión de las razones que hubieren determinado la emisión de toda providencia o resolución administrativa. La falta, insuficiencia u oscuridad de la motivación, que causare perjuicio o indefensión al administrado, determinará la anulabilidad de la providencia o disposición, la que podrá ser declarada en sentencia en la vía contencioso - administrativa.”

**b) Recurso de Apelación (art. 44 – 46 Ley No. 290):**

**Órgano ante quien se interpone y órgano que resolverá ( art. 44):**

Este recurso se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el acto, en un término de seis días de notificado, éste (el órgano que dictó el acto) lo remitirá junto con su informe al superior jerárquico en un término de diez días.

**COMENTARIOS:**

- No entiendo porque se tiene que interponer el recurso ante el mismo órgano que dictó el acto, que pasaría si dicho órgano no remite el recurso de apelación ante su superior jerárquico y que medida jurídica se tomaría para evitar esta situación ya que la ley no señala nada al respecto.
- En cuanto a los términos, se otorga nuevamente un privilegio a la Administración Pública, ya que mientras el administrado sólo tiene seis días para recurrir, el órgano administrativo tiene diez días para rendir su informe. Considero que se debería de ampliar el primer término y disminuir el segundo, debido a que el funcionario público ha podido acompañar el trabajo de elaboración del informe junto a la concreción de la resolución administrativa.
- Respecto al informe, la Ley No. 290, no señala que el mismo puede ser consultado por el administrado lo que ocasiona una nueva indefensión del recurrente. A mi entender el informe tiene carácter de documento público por lo que podría ser pedido para mejorar el recurso de apelación, es decir que se debería de notificar también un ejemplar del informe al administrado.

**Término de resolución (art. 45):**

Este recurso se resolverá en un tiempo de treinta días, partir de su interposición, se agota así la vía administrativa legitimándose al administrado a hacer uso del recurso de amparo y el contencioso – administrativo.

**El Silencio Administrativo:**

**Cuál es la realidad actual del silencio Administrativo en España?**

En dicho país durante la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 el silencio administrativo suponía una ficción legal que permitía al interesado presumir desestimada su petición a los solos efectos de interponer el recurso contencioso – administrativo procedente, es decir que prevalecía el silencio negativo. Sólo se le otorgaba carácter positivo al silencio en los casos expresos que dicha Ley u otra lo determinara.

Es hasta la Ley 30/ 1992<sup>5</sup> de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común, modificada por la Ley 4/ 1999<sup>6</sup>, de 13 enero<sup>7</sup>, que se generaliza el sentido positivo del silencio administrativo (art. 43. inc. 2 y 3), otorgándosele todos los efectos de acto administrativo finalizador del procedimiento.

Esta ley ha regulado a profundidad el procedimiento administrativo y el silencio administrativo rigiéndolo por varios principios que son comentados por el Dr. Jesús González Pérez<sup>8</sup> y que resumiré a continuación:

- a) La Administración Pública esta obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación (de oficio o a petición de parte) (art. 42. inc. 1 Ley 30/1992 y su reforma)
- b) El plazo máximo para resolver lo fija la norma reguladora del procedimiento de que se trate<sup>9</sup>, dicho plazo no podrá ser en ningún caso superior de seis meses y será de tres meses cuando la norma específica no fije el plazo máximo (art. 42, inc. 2, 3, Ley 30/1992 y su reforma)

---

<sup>5</sup> BOE, núm. 285, de 27 de noviembre de 1992.

<sup>6</sup> BOE, núm. 12, de 14 de enero de 1999.

<sup>7</sup> Se puede encontrar el texto completo de estas leyes en:

a) REBOLLO, Luis Martín, *Leyes Administrativas*, 2001, pág. 399.

b) PARADA, Ramón, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, 1999, pág. 483.

<sup>8</sup> GONZALEZ PEREZ, Jesús, *Manual de Procedimiento Administrativo*, 2000, pág. 333 – 344.

<sup>9</sup> En España existe una Ley General que regula el Procedimiento Administrativo la cual establece normas generales que no pueden ser transgredidas, pero además existen procedimientos específicos fijados por cada órgano administrativo que no pueden transgredir las directrices de dicha Ley General.

- c) La Administración Pública esta obligada a publicar y mantener actualizados, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.
- d) El "*dies ad quem*", esto es el día en que debe entenderse producido el silencio administrativo será el del vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución (art. 43, inc. 1 y 5 Ley 32/1992 y su reforma)
- e) Como ya lo mencione la regla general es la del silencio positivo, es decir con carácter estimatorio.
- f) La obligación de resolución expresa, se sujeta a las siguientes normas:
  - En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse confirmando el mismo.
  - En los casos de desestimación del silencio administrativo, la resolución posterior al vencimiento del plazo no estará sujeta al sentido del silencio.
- g) Finalmente los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. *Su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver y que deberá ser emitido en el plazo máximo de quince días.*

Es evidente el orden normativo tanto de los efectos de las resoluciones de la Administración Pública, así como su vinculación con los efectos del silencio administrativo, también de la determinación de los plazos que aunque son más largos contienen tanto el plazo de resolución de los recursos como el plazo del silencio, es decir no hay plazos diferenciados como existen en nuestro país.

Es llamativa la obligación de resolución de los recursos administrativos impuesta a la Administración cuyo incumplimiento produce el silencio positivo, qué mejor garantía al administrado y sanción subjetiva al funcionario público. También resulta trascendente la importancia del principio de publicidad, que lógicamente de la forma como esta estipulada en ley expresa y de forma tan específica ante su incumplimiento se pueden hacer valer todos los medios legales tanto administrativos como penales.

**El silencio administrativo en Nicaragua:**

La Ley No. 350, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa ha regulado una de las instituciones más importantes del procedimiento administrativo como lo es el silencio administrativo con carácter positivo, esto en su art. 2 inc. 19, el cual dice que: *“Es el efecto que se produce en los casos en que la Administración Pública omitiere su obligación de resolver en el plazo de treinta días. Transcurrido dicho plazo sin que la Administración hubiere dictado ninguna resolución, se presumirá que existe una aceptación de lo pedido a favor del interesado”*.

Antes de la instauración de este tipo de silencio vigente a partir del 26 de Mayo del año 2001, si el órgano superior del responsable que dictó el acto administrativo no resolvía el recurso de apelación existía un vacío legal, es decir no se sabía en la práctica que se debía hacer, introducir un escrito pidiendo la resolución del recurso o por otro lado aplicar el silencio administrativo negativo es decir que ante la falta de resolución se habría agotado la vía administrativa con una ficción negativa sobre los hechos que el recurrente pedía en sus recursos, legitimando a éste último para recurrir de Amparo.

Según Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en su Sentencia No. 77, del once de Octubre de mil novecientos noventa y tres, considerando I, se seguía el segundo criterio, es decir el del silencio negativo, pero aquí se originaban dos problemas, el primero que no se estipuló un plazo específico que una vez finalizado activara el silencio administrativo o determinara por decirlo de alguna manera que la pretensión del recurrente (expresadas en sus recursos) estaban desestimadas y que podían ejercer su derecho a recurrir en ese entonces de Amparo y el segundo es que muchas veces ocurría que el órgano administrativo emitía una resolución una vez que había vencido el término de los 30 días para resolver el Recurso de Apelación y el recurrente ya había interpuesto su Recurso de Amparo, sobre dicha resolución tardía no había una norma que señalara el efecto que la misma debía contener, ya fuera estimatorio o desestimatorio. Como vemos había un gran vacío legal.

La pregunta que tanto los estudiantes como los litigantes se están realizando de cómo concretizar el silencio administrativo establecido en la Ley No. 350, fue abordada por la Dra. Marcela Guevara<sup>10</sup>, en un artículo publicado no hace mucho tiempo, exponiendo primero la posibilidad de pedir una certificación tal y como lo estipula el sistema español, pero además sostiene que ante la falta de expedición de la misma (lo cual sería una realidad

---

<sup>10</sup> GUEVARA MARCELA, “ El silencio de la Administración Tributaria ”, en: Revista Encuentro, No. 57, 2001, pág. 142 – 151.



práctica en nuestro país) se debe de exigir la debida sanción administrativa<sup>11</sup> y penal expuestas en dicho artículo.

Otra alternativa práctica para la concreción del silencio positivo esta señalada por el art. 43 inc. 5 de la Ley de Procedimiento Española ya mencionada, siendo esta la de *comprobarlo a través de cualquier medio de prueba admitido por el Derecho ante la ausencia de certificación*, es decir que yo adjuntaría mi escrito de Apelación (prueba documental) con una referencia de fechas, primero a un escrito dirigido al superior jerárquico si el inferior (responsable del acto) no ejecuta el silencio, segundo lo acompañaría a una demanda contencioso – administrativa y tercero analizaria la posibilidad de entablar una acción ejecutiva, teniendo una prueba documental preconstituida. Son como vemos alternativas que se que recibirán sus críticas, pero que no tienen otro fin que despertar un debate sano al respecto.

#### **COMENTARIOS SOBRE LA VIA ADMINISTRATIVA:**

Pronto terminare una investigación de campo que sobre éste tema he venido realizando durante casi tres meses, la que ha incluido una serie de entrevistas con asesores legales de Instituciones como: El Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, la Oficina de Defensa del Consumidor de dicho Ministerio, el Ministerio de Gobernación, la Dirección General de Ingresos, la Corporación Nacional del Pueblo (CORNAP), la Alcaldía de Managua, la Dirección de Urbanismo de dicha Alcaldía, la Dirección de Bienes Inmuebles de la misma Alcaldía, y Catedráticos Universitarios cuya especialidad radica en la materia administrativa.

Pretendo adelantar ciertos comentarios y conclusiones en las que todos los entrevistados coincidieron, adjuntándolas a los comentarios que sobre los recursos administrativos ya he realizado.

- Si bien existe en nuestro país como marco general una ley que regule el procedimiento administrativo (Ley No. 290), se han creado una serie de procedimientos para regular materias específicas, lo cual es una práctica muy normal, el problema es que muchas veces van más allá de la Ley

---

<sup>11</sup> Muy pocas leyes en nuestro país establecen sanciones administrativas y no existe una Ley General que las contenga. El Anteproyecto de Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, de febrero de 2001, establece en su Título 2, Capítulo IV y V, los deberes, prohibiciones y el procedimiento disciplinario (incluye diversas sanciones administrativas) al que estarían sujetos los funcionarios públicos.

No. 290, al crear otros recursos, con distintos plazos, términos<sup>12</sup> y formalidades.

- La falta de publicación obligatoria y ordenada de esta serie de procedimientos en un medio de publicación administrativa del Estado, puede llevar en un momento dado al litigante a una grave confusión por aplicar los recursos de la Ley No. 290, desconociendo que existen recursos específicos. Hay que recordar que en nuestro país no se puede alegar desconocimiento de la ley (Título Preliminar I, # III del Código Civil).
- El problema central en nuestro país es la ausencia de una verdadera Ley de Procedimiento Administrativo<sup>13</sup>, que no sólo regule los recursos administrativos como lo hace la Ley No. 290, sino que desarrolle la amplitud de materias que contiene dicho procedimiento.

<sup>12</sup> Dos ejemplos claros son los siguientes:

- a) Los Recursos establecidos por la Ley de Municipios, Ley No. 261, del 26 de Agosto de 1997, en su art. 40 establece siempre dos recursos: revisión y apelación, el término de interposición del primero es de 5 días lo que es extremadamente corto y atenta contra el principio de tutela efectiva, mientras que su término de resolución es de 30 días en el caso del Alcalde y de 45 días en el caso del Consejo Municipal, siendo ambos demasiado amplios, evidentemente ambos términos difieren de los estipulados en la Ley No. 290 para el Recurso de Revisión, mientras que en el Recurso de Apelación el término de interposición es de 5 días y el de resolución de 30 días.
- b) Otro caso en el que varían ya no sólo los términos sino también los recursos es en la Ley Creadora de la Dirección General de Servicios Aduaneros y de Reforma a la Ley Creadora de la Dirección General de Ingresos, Ley No. 339, Gaceta No. 69, del 6 de Abril del 2000 que en sus artos. 25 al 28 establece tres recursos administrativos: Reposición, Revisión y Apelación, que presentan tres características en mi opinión, la primera los términos de interposición son muy cortos 8, 8 y 15 días respectivamente, segundo los términos de resolución son muy amplios y son distintos a los de la Ley No. 290, siendo los mismos de 30, 45 y 90 días respectivamente y tercero implican el silencio administrativo positivo para los dos primeros recursos. Cabe mencionar que un aspecto muy negativo de la vía administrativa fiscal es la vigencia del principio solvet et repete que contiene el art. 29 de esta Ley. (La regulación específica de estos recursos se desarrolla en el art. 73 del Reglamento de la Ley No. 339, Gaceta No. 172, del 11 de septiembre de 2000).

<sup>13</sup> Sobre este punto es necesario mencionar que en el año 1997 la Corte Suprema presentó un Proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo muy completo pero junto al contencioso – administrativo. En la Asamblea Nacional se decidió sólo tramitar la parte del contencioso y no la del procedimiento porque se estimó que la Corte Suprema de Justicia sólo tiene iniciativa de ley en materias propias de su competencia y por lo tanto no podía presentar una iniciativa de ley en materia propia del Poder Ejecutivo, lo anterior según el art. 140 de nuestra Constitución Política vigente. Luego ha sido presentado un Proyecto de Ley sobre la materia en Secretaría de la Asamblea Nacional el día 1 de Junio del 2001, por el Diputado Walmaro Gutiérrez.

Respecto a estos puntos el jurista español Dr. Jesús González Pérez<sup>14</sup>, sostiene que en cuanto a la regulación del procedimiento administrativo es necesaria una Ley completa de la materia de carácter general que sea un marco de referencia para los procedimientos específicos que cada órgano administrativo estipule y que en España ascienden a casi 1800 procedimientos distintos. La regla general al respecto es que esta serie de procedimientos no infrinjan o se opongan a lo que señala la Ley General de Procedimiento Administrativo Común, la cual de ninguna manera puede incluir sólo la regulación de recursos administrativos.

Una Ley de Procedimiento Administrativo tiene que desarrollar elementos tan esenciales como los siguientes sin orden alguno: principios básicos como la publicidad, la audiencia a las partes, reglas de competencia y atribuciones, el objeto del procedimiento administrativo, los sujetos o partes y su representación, todos los puntos referentes a los actos administrativos<sup>15</sup>, las clases o tipos de actos administrativos, sus efectos, los motivos de anulación y anulabilidad de los mismos, los tipos de recursos administrativos que se puedan interponer, sus plazos, las formalidades de los mismos, el sentido del silencio administrativo y su concreción, el procedimiento sancionador, el disciplinario, entre otros más que no están regulados en nuestra Ley No. 290 y mucho menos en otra ley. Esto nos ilustra la pobreza legislativa, pero sobre todo la falta de garantías que poseemos los administrados.

Al comenzar la investigación consideraba la necesidad de abolir toda esa gran variedad de procedimientos y establecer una Ley de Procedimiento Común que los regulara, pero esto no es posible, siendo lo óptimo crear una Ley de Procedimiento Administrativo Común que no pueda ser infringida por las normativas especiales respecto a los términos de interposición, de resolución, a las formalidades de los escritos, entre otros, pero que además desarrolle todos los aspectos mencionados por el Dr. González y que regule paso por paso dicho procedimiento.

- Otro aspecto interesante es que los recursos administrativos son tramitados y resueltos por los asesores legales y una vez lista la resolución, la carga laboral del responsable del acto administrativo es tan grande que no firma las resoluciones y no se pueden notificar, este

<sup>14</sup> Entrevista personal realizada el día 17 de Enero del 2002, Madrid, España

<sup>15</sup> Es llamativo descubrir que en nuestro país no existía una regulación que definiera que es el acto administrativo, es hasta la Ley No. 350 que se nos da en su art. 2. inc. 1 un concepto sobre el mismo: " Como la declaración o manifestación de la voluntad, juicio o conocimiento expresada en forma verbal o escrita o por cualquier otro medio que, con carácter general o particular, emitieren los órganos de la Administración Pública y que produjere o pudiese producir efectos jurídicos.

aspecto específico nos lleva a una conclusión de mayor amplitud como es que la potestad de revisión de sus propios actos por parte de la Administración Pública resulta en nuestro país una carga laboral más para dicha entidad.

- Nuestra vía administrativa no presta ninguna garantía de independencia, debido a que es el mismo órgano que emite el acto el encargado de resolverlo, aspecto que ya he plasmado en este escrito.

Después de presentar estos últimos puntos me gustaría presentar propuestas para descentralizar la vía administrativa y brindar mayor independencia administrativa a los ciudadanos:

- a) La primera es la teoría denominada en el Derecho Alemán como la doble vía, que ya había sido explicada por el Dr. Cairo Manuel López<sup>16</sup>, sosteniendo la necesidad de brindar la potestad al administrado de escoger ante que vía recurrir, es decir, o utilizar los recursos administrativos o recurrir al contencioso - administrativo de una vez.

La validez de esta teoría se sigue discutiendo, grandes juristas están a favor de ella como el Dr. Jesús González Pérez<sup>17</sup>, quien sostiene que la vía administrativa en España aún con toda la regulación que posee representa un privilegio para la Administración Pública y una carga para el administrado. Considera que el recurrir a la vía administrativa debería de ser una facultad potestativa para el administrado, permitiendo la descongestión de la Administración Pública.

Por otro lado, otro Catedrático de gran prestigio como el Dr. Ramón Parada<sup>18</sup> sostiene la idea de mantener la vigencia de la vía administrativa, pero proponen implementar ciertas reformas en cuanto a la ampliación de los términos para que los administrados puedan interponer sus recursos con más tiempo sin que precluya o prescriba su derecho material, pero sobre todo que los plazos de caducidad de la acción contencioso - administrativa sea superior a los plazos de interposición. Esta recomendación esta planteada en nuestra Ley No. 350, ya que su art. 129 sostiene que la acción contencioso - administrativa prescribe a los cinco años, contados a partir del agotamiento de la vía administrativa, mientras que los plazos de

---

<sup>16</sup> LOPEZ CAIRO, "Concepto y Naturaleza del Procedimiento - Administrativo", en: Revista Encuentro UCA No. 11, 1977, págs. 27 - 45

<sup>17</sup> Fue uno de los puntos que más discusión motivo en la Conferencia: "Constitución y Justicia Administrativa" que el Dr. González Pérez expuso el día 8 de Enero del 2002, en los Cursos de Enero sobre Nuevas Tendencias en el Derecho Público organizados por la Universidad de San Pablo, CEU, Madrid, España.

<sup>18</sup> PARADA, Ramón, op. cit, pág 381 - 382.

interposición del recurso en sus varias facetas (ante resoluciones expresas, vías de hecho, entre otras) no excede de 60 días según el art. 47 y 48 de la misma Ley.

- b) Otra teoría es la creación de un Tribunal Administrativo en Nicaragua, separado totalmente de la Administración Pública, cuyos funcionarios sean administrativistas escogidos por concurso de mérito u oposición. Este supuesto Tribunal con la debida estructura física y la adecuada división de competencias por salas podría ser una respuesta estructural ante la falta de independencia de nuestra vía administrativa.

Sobre este punto un Proyecto de Ley de Código Tributario del año 2000 en su art. 189 al 202, propone la creación de un Tribunal Tributario Administrativo aparte de los órganos de la Administración Pública que resolverían los recursos de Apelación en materia tributaria en lugar de la Asesoría Legal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público tal y como sucede en la actualidad, pero además se encargaría de sancionar a los funcionarios públicos de la Administración Tributaria en base a un procedimiento específico. Podría atreverme a señalar que este es uno de los posibles caminos al menos teórico que podría llevar la estructuración física de una futura Ley de Procedimiento Administrativo.

Cabe mencionar que en España existen los Tribunales Económico Administrativos que son órganos independientes a la Administración Pública y tienen una función muy parecida a la planteada en el Proyecto de Ley mencionado.

Casi todos los funcionarios públicos que he entrevistado (al menos 10) no están de acuerdo en crear un órgano administrativo ajeno a la Administración Pública, lo que resulta lógico, pero si están de acuerdo en unificar el Procedimiento Administrativo en una norma común, que no pueda ser transgredida por las normas específicas que naturalmente deben existir. Por otro lado, los Catedráticos que he entrevistado (al menos 4) consideran que crear nuevas estructuras podría originar gastos excesivos, más bien visualizan otras alternativas como la mayor eficacia de las medidas cautelares, la creación de la mencionada Ley de Procedimiento Administrativo Común lo que implica una urgente reforma de la Ley No. 290, que detalle este procedimiento administrativo.

De toda la investigación, me permito plantear la opinión de reformar nuestra vía administrativa proponiendo que el Recurso de Revisión se debería de interponer ante el superior jerárquico del funcionario que emitió el acto administrativo, y continuar así la línea jerárquica respecto al Recurso de

Apelación. Así cuando el funcionario que emitió el acto administrativo sólo tenga un superior jerárquico, por ejemplo los Ministros, sólo debería existir un solo Recurso sea Revisión o Apelación ante el superior, agotándose así la vía administrativa.

Esperemos estar contribuyendo con estos comentarios y propuestas en la pronta aprobación de una Ley de Procedimiento Administrativo en nuestro país.

## **2- EL CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO:**

### **2.1 Qué es la Jurisdicción Contenciosa – Administrativa?**

Considero que la Jurisdicción Contenciosa – Administrativa es un conjunto de órganos de carácter judicial que se encargan de conocer y resolver los conflictos que se produzcan entre la Administración Pública y los administrados y entre los mismos órganos que componen dicha entidad, respecto de las pretensiones que se deduzcan producto de las diversas formas de manifestación de la Administración Pública (actos administrativos, resoluciones, disposiciones de carácter general, situaciones y vías de hecho, así como frente a las omisiones e inactividad administrativa) basados en normas propias del Derecho Administrativo. Además se someterán dichas manifestaciones a un examen de legalidad para determinar el apego de la Administración Pública al principio de legalidad, es decir que la Administración actúe cumpliendo lo que señala la ley administrativa.

### **2.2 Diferencias entre el Contencioso – Administrativo y el Recurso de Amparo.**

- El Recurso de Amparo esta normado por una Ley de carácter constitucional, en cambio el contencioso esta regulado por una ley ordinaria.
- El Recurso de Amparo es un medio de control de constitucionalidad, que garantiza la supremacía de la Constitución Política, procede en contra de actos u omisiones que infrinjan las garantías y derechos constitucionales de los ciudadanos, mientras que el contencioso procede cuando se han infringido derechos e intereses legítimos reconocidos en normas administrativas que lógicamente son de rango inferior a la norma constitucional. Esta es una diferencia en cuanto al ámbito o materia propia de ambos recursos.
- El Amparo constituye un recurso de impugnación de carácter horizontal debido a que no hay dos instancias sino que la Sala Civil del Tribunal de

Apelaciones sólo analiza sus formalidades, suspende o no el acto y acepta o no el recurso siendo la Sala Constitucional el verdadero órgano que resuelva el fondo del recurso. En cambio el contencioso es también un recurso, pero que se desarrolla a través de un proceso que implica una sucesión de actos de desarrollo progresivo que comienza con una demanda y termina con una sentencia firme que ha podido ser recurrida a través de un recurso de apelación ante una instancia superior, es decir que este recurso se desarrolla en dos instancias, decidirá el fondo a través de sentencia la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal de Apelaciones que será revisada por un recurso de apelación que resolverá la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. *El Amparo es un recurso mientras que el contencioso implica un proceso de doble instancia, también poseen la diferencia estructural ya explicada.*

- Con el Recurso de Amparo sólo se consigue anular el acto y regresar las cosas a como estaban antes que se dictara el acto impugnado, mientras que con el contencioso se consigue lo anterior más una indemnización por lo daños sufridos por el actuar o inactividad de la Administración Pública.
- *Los medios de ejecución de las sentencias son distintos*, en el Amparo la sentencia la debe de cumplir el responsable que emitió el acto administrativo, sino lo hace se pide la ejecución a su superior jerárquico mediante requerimiento, sino se hace caso a los mismos se ponen los hechos en conocimiento del Presidente de la República para que proceda a ordenar el cumplimiento de la sentencia y se informará a la Asamblea Nacional (art. 48, 49 y 50 de la Ley No. 49). En cambio la del contencioso se ejecutará con la ayuda de un juez executor (art. 111 Ley No. 350) que se auxiliará de la fuerza pública necesaria y además existe todo un medio legal para ejecutar la indemnización fijada por el Tribunal (art. 114 – 115 Ley No. 350).

### **2.3 Estructura Orgánica Contencioso – Administrativa (Ley No. 350) <sup>19</sup>.**

Su art. 19 ha establecido los siguientes órganos de esta Jurisdicción:

- a) La Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Ver Anexo # 2, Diagrama Estructural de la Ley No. 350.

<sup>20</sup> Sus funciones están determinadas en el art. 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley No. 260, Gaceta No. 137, del Jueves 23 de Julio de 1998.

- b) Las Salas de lo Contencioso – Administrativo que se crean en los Tribunales de Apelaciones y que estarán integrados por tres miembros propietarios y dos suplentes<sup>21</sup>

A esta estructura hay que agregar que los Juzgados Locales y de Distrito recepcionaran las demandas y las remitirán al Tribunal de Apelaciones correspondiente (art. 25 Ley No. 350), en un plazo de 8 días más el término de la distancia (art. 136 Ley No.350). La ley no menciona si serán los Juzgados Penales o Civiles, por lo que será indiferente ante quien se realice la interposición, ni tampoco relaciona la existencia de las Oficinas de Recepción de Causas al menos en los Juzgados de Managua.

El art. 49 de dicha ley (No. 350), nos dice que el proceso iniciará cuando la Sala de la materia del Tribunal de Apelaciones reciban la demanda remitida por los Juzgados correspondientes o con la presentación de un escrito ante la misma o con la solicitud del nombramiento de un defensor público o de oficio según el art. 33 de la ley (No. 350).

La Sala del Tribunal de Apelaciones conocerá de las primeras actuaciones y diligencias, de la suspensión del acto, recibirá las pruebas y resolverá sobre la demanda mediante sentencia, fungiendo la Sala de la Corte Suprema de Justicia como un Tribunal de Apelaciones, salvo en los casos de los artos. 36 y 120 de la ley (No.350), que se refieren a las disposiciones de carácter general y los procedimientos especiales (art. 120-124 ley No.350)

#### **2.4 Ambito y Competencias de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa.**

El ámbito de competencia de esta Jurisdicción se *desarrolla bajo dos cláusulas una general y otra de ámbito específico*, la primera esta desarrollada en el art. 14 de la Ley (No.350) el cual sostiene que conocerá de las pretensiones que se interpongan en contra de los actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones, situaciones y simples vías de hecho de la Administración Pública. (lo que constituye el contencioso – administrativo de plena jurisdicción).

Dicho artículo nos continua diciendo que el examen de legalidad de los actos y disposiciones generales de la Administración Pública comprenderá cualquier infracción del ordenamiento jurídico y de los principios generales del derecho, incluso la falta de competencia, el quebrantamiento de las

---

<sup>21</sup> Según el mandato del art. 130 y 131 de la Ley No. 350, estas Salas deberían de haber estado ya constituidas con sus Magistrados debidamente nombrados, pero problemas presupuestarios lo han impedido. Estos Magistrados se nombran por un periodo de cinco años (art. 133 Ley No. 350).



formalidades esenciales y la desviación de poder (este aspecto constituye el llamado contencioso – administrativo de anulación).

En cuanto a la cláusula específica (Arto. 15, Ley No. 350), estas materias específicas que pueden ser conocidas y resueltas por la Jurisdicción Contencioso- Administrativa se pueden resumir de la siguiente manera:

- Los asuntos referentes a la preparación, adjudicación, cumplimiento, interpretación, validez, resolución y efectos de los contratos administrativos, cuya finalidad es el interés público, la prestación de servicios públicos o la realización de obras públicas.
- Las cuestiones que se susciten sobre la responsabilidad patrimonial del Estado.
- Las demandas incoadas en contra de las diferentes manifestaciones de los órganos de creación constitucional (Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República, la Superintendencia de Pensiones, entre otras.)
- Los reclamos en contra de las actuaciones de la Administración concedente, relativos a la fiscalización y control de las actividades de los concesionarios de los servicios públicos, así como en contra de los propios concesionarios en cuanto ambos impliquen el ejercicio de potestades administrativas.
- Las acciones de responsabilidad civil y administrativa que se produjeran en contra de los funcionarios y empleados públicos.
- Los conflictos administrativos entre los órganos de la Administración Pública, los conflictos entre las municipalidades y las regiones autónomas, y los de éstos con la Administración Pública.

## 2.5 Procedimiento Contencioso – Administrativo<sup>22</sup>

**LAS PARTES:**

### Parte Demandada:

a) El sujeto pasivo son los órganos o entidades de la Administración Pública<sup>23</sup> autoras del acto, omisión, disposición o vía de hecho a que se refiere la demanda.

b) Las personas que como consecuencia del acto o disposición impugnados, pudieren ser titulares de derechos e intereses<sup>24</sup>.

c) Todo prestador de servicios públicos según el art. 15. Gn. R. La representación legal de la Administración Pública corresponderá a la Procuraduría General de Justicia o en su caso a quienes ostenten la representación legal del órgano demandado.

### Parte Demandante:

a) Cualquier persona (natural o jurídica) que vea afectados sus derechos e intereses por cualquier forma de manifestación de los órganos o

<sup>22</sup> Ver el Anexo # 3 titulado: "Diagrama del Procedimiento Contencioso – Administrativo".  
<sup>23</sup> La Ley No. 350 en su art. 2 inc. 2 nos da una definición de Administración Pública que resume de la siguiente manera:

Es la que ejerce el Estado por medio de los órganos de administración del Poder Ejecutivo, con sus propias normativas (Por ejemplo, uno de los doce Ministerios, que menciona la Ley No. 290 en su art. 12)

- La administración de las Regiones Autónomas y de las Municipalidades.
- Las instituciones gubernamentales autónomas o descentralizadas y las desconcentradas (por ejemplo, en cuanto a las primeras, las que señala el art. 14 de la Ley No. 290 y las segundas las que señala el art. 125 del Reglamento de la Ley No. 290, Gaceta No. 205, del 30 de Octubre de 1998, como la Administración Nacional de Recursos Geológicos, de Pesca y Acuicultura, entre otras.)
- Las instituciones de creación constitucional (Contraloría General de la República, entre otras)
- Los demás Poderes del Estado en cuanto realicen funciones administrativas en materia de personal, contratación administrativa y gestión patrimonial.

<sup>24</sup> Se refiere a la figura del coadyuvante que esta regulada en el art. 30 de la Ley No. 350. Cabe mencionar que en España la figura del coadyuvante ha desaparecido, ahora toda persona cuyos derechos e intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante actuará como una parte autónoma a la Administración y no en subordinación a esta en una especie de litisconsorcio pasivo. En la figura del coadyuvante entra en juego el interés directo mientras que en la persona cuya actuación es autónoma su interés es legítimo. Ver EMBRID IRUJO (SANCHEZ MORON- Director), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa*, 1999, pág. 145.

entidades de la Administración Pública y de las demás entidades que pueden ser señaladas como parte demandada.

- b) Los mismos órganos de la Administración Pública, las municipalidades y las administraciones de las Regiones Autónomas.<sup>25</sup>

#### **AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA:**

El primer requisito para ejercer la acción contencioso – administrativa será haber agotado previamente la vía administrativa la cual ya he comentado, pero me gustaría plantear un problema práctico en éste punto, qué pasa cuando el acto administrativo en su contenido determina un periodo o fecha específica en la cual comenzara a ejecutarse?

Esta problemática la ha resuelto en parte la Sala Civil I del Tribunal de Apelaciones al decretar la aceptación de un Recurso de Amparo<sup>26</sup> en contra de las disposiciones que recientemente fueron dictadas por el IRTRAMMA (Instituto Regulador del Transporte del Municipio de Managua) señalando nuevas terminales de buses para el transporte que procede de Tipitapa, dicha Sala sostuvo en cédula judicial emitida el día 22 de Febrero del corriente año lo siguiente:

*“Considera la Sala que la disposición del IRTRAMMA, fechada once de Febrero del corriente año y notificada después al recurrente de amparo le ha impedido a éste agotar la vía administrativa con los recursos ordinarios, ya que la aludida disposición fijó un plazo para su cumplimiento de tan sólo siete días, e introducido el día trece el recurso de revisión ante el Alcalde y Presidente del Instituto, la disposición entro en vigor antes de ser resuelto éste recurso cerrando de esta forma toda vía, impidiendo su agotamiento administrativo regular para convertir el cumplimiento obligado de la disposición en un procedimiento irregular, una situación de hecho que abre las puertas para acudir directamente ante esta Sala por la vía del amparo.”*

El peligro en este caso específico era el enfrentarse a un acto administrativo consumado que contra los que no cabe un Amparo, la cuestión es, podrá aplicarse esta misma práctica en la Jurisdicción Contencioso – Administrativa?, yo considero que si, debido a que si el acto ya esta

---

<sup>25</sup> Estos son los llamados Procedimientos especiales, que están regulados en los artos. 120 – 124 de la Ley No. 350 y que serán resueltos por la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia directamente.

<sup>26</sup> Tramitado por el Dr. Bonifacio Miranda Bengoechea.

consumado no se podría esperar hasta la sentencia para proteger el derecho subjetivo del particular o demás personas afectadas, aunque el daño material si se podría reparar por medio de la indemnización que la misma podría fijar.

**PLAZOS PARA RECURRIR:**

Frente a resoluciones expresas, es decir las que agotan la vía administrativa se recurrirá en un plazo de sesenta días, contados a partir del día siguiente al de la notificación que fue recibida personalmente o por cédula. Si el interesado no fue parte en el procedimiento o no se le notificó la resolución, el plazo es de noventa días contados desde el día siguiente al de la publicación íntegra de la misma en cualquier medio.

EL art. 48 de la Ley No. 350 establece plazos y formas de inicio de los mismos para casos específicos.

Entrando ya en el Procedimiento en si, trataré de ordenarlo en fases o etapas, siguiendo el ejemplo doctrinario del jurista español Dr. Fernando Garrido Falla<sup>27</sup>.

**A. FASE DE INICIACION DEL PROCESO:**

***Demanda:***

El Proceso Contencioso – Administrativo comienza con la presentación de un escrito de demanda en papel común que debe contener los requisitos expresados en el art. 50 de la Ley No. 350. Con la demanda se debe adjuntar una serie de documentos (como el poder de representación), siendo uno de los más importantes la descripción o copia del acto administrativo, disposición o resolución impugnada o del escrito no contestado en el que se hubiere formulado su petición, reclamación o recurso, en general todo documento que contenga el acto administrativo contra el cual se recurre.

La Ley No. 350 estipula un término de 10 días para subsanar omisiones en alguno de los requisitos de la demanda o la falta de algún documento que la misma debe acompañar.

La demanda podrá ser declarada inadmisibile de oficio o a petición de parte si se comprueba alguna de las siguientes circunstancias: La falta de jurisdicción, la incompetencia del Tribunal, que se trate de actos no susceptibles de impugnación en esta jurisdicción, que haya prescrito la

---

<sup>27</sup> GARRIDO FALLA, op. cit, pág. 184 – 262.

acción<sup>28</sup> y que no se hubiere agotado la vía administrativa. En contra de esta resolución cabe el Recurso de Apelación ante la Sala de la materia de la Corte Suprema de Justicia y si es esta última la que emite la resolución solo procederá el Recurso de Reposición.

Según el Jurista Fernando Garrido Falla<sup>29</sup> el proceso contencioso – administrativo ordinario español se inicia, como regla general, mediante el *escrito de interposición del recurso*, el cual se reduce según el art. 45. 1 de la Ley Española<sup>30</sup>, a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugne y a solicitar que se tenga como interpuesto el recurso, además se pide el envío del expediente administrativo. Por otro lado, cuando se trate de una disposición general, acto, inactividad, vía de hecho en que no existan terceros interesados y en el procedimiento abreviado se inicia el proceso con una demanda.

#### **Mediación <sup>31</sup>:**

La Sala respectiva del Tribunal, dentro de tercero día, citará al demandante y a la Administración Pública para celebrar el trámite de mediación que señala el art. 94 de nuestra Ley Orgánica del Poder Judicial.

Si alguna de las partes no concurren a la mediación, se le citara por segunda vez y si no asisten cualquiera de las dos se levantara el acta respectiva, se debe pedir la certificación en la Secretaría de la Sala y pedir que se continúe con el proceso.

#### **Emplazamiento:**

Agotada la mediación sin lograrse acuerdo se emplazara a la Administración Pública por medio de la notificación de la demanda a la Procuraduría General de Justicia o al representante legal del órgano demandado, quienes deberán apersonares en un plazo de 6 días, de no hacerlo se declarara rebelde<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> Según el art. 129 de la Ley No. 350, la acción contencioso - administrativa prescribe a los cinco años, contados a partir del agotamiento de la vía administrativa.

<sup>29</sup> GARRIDO FALLA, op. cit, pág. 185

<sup>30</sup> Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, BOE núm. 167, de 14 de julio.

<sup>31</sup> Además de la mediación en el sistema Español se esta planteando mediante Proyecto de Ley, la iniciativa de organizar el arbitraje en materia Contencioso – Administrativa (Conferencia impartida por el Dr. Evelio Verdura i Tuells, titulada: "*Líneas Maestras del Proyecto de Arbitraje*", Universidad de San Pablo, Madrid, España)

<sup>32</sup> Sobre la rebeldía consultar los artos. 1060 – 1077 Pr.

En el sistema Español según el Dr. Garrido Falla,<sup>33</sup> el emplazamiento personal es la regla general, mientras que la publicación de la demanda servirá de emplazamiento residual. A la Administración Pública se le notifica con la reclamación del Expediente Administrativo, y se entiende personada por la remisión del mismo (art. 50 de la Ley Española), pero además será la misma Administración la que emplazara a las demás partes demandadas cuyo domicilio este en el expediente, si este emplazamiento no se realizara, será el órgano jurisdiccional el que una vez recibido el expediente los emplazase.

***Publicación de la demanda y sus efectos:***

El Tribunal mandará a publicar la demanda a más tardar el día siguiente hábil a través de edictos que se fijaran en la Tabla de Avisos, sin perjuicio de a costas de la parte interesada se publique en cualquier medio de comunicación social.

Esta publicación servirá de emplazamiento para los coadyuvantes y para las personas en cuyo beneficio se deriven derechos, si se conoce su domicilio, la Sala respectiva del Tribunal deberá, so pena de nulidad, emplazarlos personalmente o por medio de cédula.

Aunque la Ley No. 350 no lo menciona, resulta lógico pensar que la demanda ya ha sido examinada por el Tribunal en cuanto a sus formalidades y por supuesto debidamente aceptada y es que dicha norma no establece expresamente este momento.

***Solicitud de Remisión del Expediente Administrativo***<sup>34</sup>:

Una vez publicada la demanda, dentro de tercero día, la Sala respectiva, requerirá a los funcionarios responsables del acto impugnado el envío de dicho expediente completo. Este requerimiento se hará por medio de oficio por correo certificado, con acuse de recibo, o por cualquier otro medio que la Sala considere expedito, por lo que cabría preguntarse podría ser requerida la Administración vía e – mail, y podría ser solicitado por la parte

---

<sup>33</sup> GARRIDO FALLA, op. cit, pág. 199 – 202.

<sup>34</sup> La remisión del expediente administrativo es uno de los ejes centrales de este procedimiento, a mi parecer debería ser el primer paso en el mismo para fundamentar la demanda, es por esto que en España su requerimiento se pide con el escrito de interposición que da inicio al proceso y no en la demanda en sí. Por otro lado nuestra Ley No. 350, establece una amplia definición del término expediente administrativo en su art. 2, inc. 9, el cual expresa las características del mismo. Recomiendo consultar sobre este tema a CORDOBA CASTROVERDE, (SANCHEZ MORON – Director). Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, 1999, pág. 254 – 266.

demandante este tipo de requerimiento, teniendo en cuenta que casi todos los órganos de la Administración, cuentan con estos adelantos de comunicación. La Ley No. 350 no lo regula, pero por otro lado deja abierta la posibilidad, es lógico considerar la respuesta electrónica como el acuse de recibo, pero que pasaría si no se da esta respuesta. El anterior es un punto de discusión, pero sobre todo un señalamiento a nuestros legisladores para tomar en cuenta los adelantos técnicos que poseemos y la debida regulación de los mismos.

El expediente deberá ser enviado en un plazo de 10 días<sup>35</sup>, contados a partir de la fecha en que se recibió el oficio mencionado.

Si la Administración no envía el expediente, no se paralizará el proceso, sino que constituirá una presunción de ser ciertos los hechos en que se funda la demanda, este aspecto resulta extremadamente novedoso y tutelar del derecho de defensa del administrado, en el sistema español no se presenta de esta manera, sino que la demora implica un sistema de multas y de responsabilidad personal para los funcionarios públicos, luego de un segundo requerimiento y un nuevo plazo de 10 días para su remisión, lo que me parece un sistema muy poco acertado y eficaz, debido a que por ejemplo las multas serán asumidas por la propia Administración y si no se sabe con claridad quien es el funcionario el sistema de responsabilidad pierde toda eficacia<sup>36</sup>.

La normativa española (art. 48. 4) señala que el expediente se enviara en original o copia autenticada, debido a que el mismo puede ser requerido para surtir efectos en otros procesos simultáneos. La Ley No. 350 no estipula este aspecto y por la definición que nos da el art. 2 inc. 9 se podría entender que lo que la Administración debe de enviar es el original.

Por otro lado, el art. 61 de nuestra Ley No. 350, sostiene que una vez recibido el expediente, el Tribunal dará un plazo de 10 días al demandante para que lo examine, pida que se complete el expediente si falta algún documento<sup>37</sup> y

<sup>35</sup> Resulta muy acertado el corto plazo de remisión del expediente, debido a que es una obligación de la Administración Pública custodiar, guardar y cuidar los documentos públicos en los que se ven envueltos derechos e intereses de los administrados, se resta con este plazo muchos privilegios a la Administración. Por otro lado, cabe señalarse que este plazo en el sistema español es de 20 días.

<sup>36</sup> Respecto a las multas, el art. 117 de la Ley No. 350, establece de 1000 a 5000 mil córdobas para el funcionario o autoridad que no remita el expediente, además se adjunta el apercibimiento expreso del apremio corporal.

<sup>37</sup> *Entramos aquí en lo que Garrido Falla (op.cit, pág. 198) define como el mundo indeterminado de conocer cuando el expediente esta completo o no, lo que representa un*

luego en un plazo de 20 días puedan ampliar, rectificar o aclarar su demanda, remitiendo las respectivas copias para las distintas partes.

**Medidas Cautelares:**

En el escrito de demanda se debe de pedir la suspensión del acto y sus efectos, expresando las razones que le asisten y ofreciendo garantizar los eventuales perjuicios que dicha suspensión pueda causar a los demandados. El órgano jurisdiccional debe de pronunciarse según el art. 62 de la Ley No. 350, sobre la suspensión dentro de tercero día, pero no señala a partir de cuando será, (a partir de recibida la demanda, de celebrado el trámite de mediación, de admitida y publicada la demanda, de recibido el expediente) existe un vacío al respecto.

La Sala respectiva del Tribunal competente fijará el monto de la garantía que debe de otorgar el demandante así como la contragarantía que el demandado deba de otorgar para suspender la medida cautelar, ambos montos se presentarán ya sea de forma directa o por medio de fianza solidaria o hipotecaria.

En contra del auto que se pronuncie sobre la suspensión, cabrá el recurso de apelación en efecto devolutivo.

Respecto a las medidas cautelares puedo decir que la Ley No. 350 ha adoptado un sistema de clausula cerrado, es decir sólo establece una medida cautelar, como lo es la suspensión del acto, siguiendo la tradición del Recurso de Amparo, pero no establece medidas cautelares para otros tipos de manifestaciones de la Administración Pública como lo es su inactividad u omisión, en la cual no existe un acto administrativo que suspender, sino más bien una actuación que es necesario motivar. Al respecto, el jurista Ezequiel Osorio Acosta<sup>38</sup>, nos dice que la Ley Española en su art. 129<sup>39</sup> ha fijado un sistema cautelar abierto, al no limitar o tasar las posibles medidas que se pueden utilizar.

Nos continua diciendo el mismo autor que la Ley Española establece desde el punto de vista doctrinario dos modalidades de medidas cautelares, las

---

*vacío en nuestra Ley No. 350 y que en el sistema español es resuelto por el órgano jurisdiccional que esta conociendo el caso en un plazo de tres días.*

<sup>38</sup> OSORIO ACOSTA, (GARBERI LLOBREGAT -- Director), *La Nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, Estudio y Aplicación Práctica*, 1999, pág. 367-370.

<sup>39</sup> Dicho artículo dice: "Los interesados podrán solicitar en cualquier estado del proceso la adopción de cuantas medidas aseguren la efectividad de la sentencia".



ordinarias y las especiales, las primeras permiten la posibilidad de asegurar la sentencia sea cual fuera el objeto procesal utilizando cualquier medida, por lo que están dirigidas a la suspensión del acto administrativo, aunque también caben el embargo preventivo de bienes no afectos al servicio público, la anotación preventiva de la demanda, la intervención judicial, entre otras, mientras que las segundas, sólo se aplican en situaciones de vías de hecho e inactividad administrativa y son motivadas por la urgencia de su adopción. Así en el supuesto de vías de hecho la medida cautelar apropiada será la suspensión de esta actividad, y en el caso de la inactividad de la Administración se podría acudir a la ejecución subsidiaria y anticipada del objeto del recurso.

Es evidente que nuestros legisladores se quedaron muy tímidos en cuanto a la utilización de otras medidas cautelares, por lo que considero que la adopción de un sistema amplio de estas medidas con la debida asignación a casos específicos, en concreto un sistema mixto podría ser una solución.

Otro problema evidente es que nuestra Ley No 350 (art. 62) estipula que dichas medidas serán pedidas en la demanda, por lo que no se permiten con posterioridad, lo que considero un grave error debido a la variabilidad de la actuación de la Administración Pública (amplia potestad administrativa de actuación), además no se menciona si es permitido o no pedir la variación de la misma medida cautelar durante el transcurso del proceso, tomando en cuenta la misma causa, ni mucho menos se estipula si las mismas tendrán efecto en la segunda instancia o no.

Es evidente la falta de desarrollo de la materia cautelar en la Ley No. 350, por lo que este sería un punto que ameritaría o una reforma o un desarrollo jurisprudencial muy amplio.

#### **B. FASE DE CONTESTACION DE LA DEMANDA**

A las partes legitimadas como demandadas y los coadyuvantes que estuvieren personados, se les dará copia si lo pidieren del expediente administrativo para que contesten la demanda dentro del plazo común de 20 días. Si no hubiera una contestación en el plazo señalado, el Tribunal la tendrá por contestada negativamente en cuanto a los hechos.

Según el art. 70 de la Ley No. 350, el escrito de contestación contendrá los siguientes requisitos:

- Los hechos.
- Los fundamentos de hecho y de derecho de su oposición.

- Lista de pruebas que se presentarán en la vista oral y los hechos sobre los cuales hubieren de versar, cuando no hubiere conformidad en los hechos.
- Las alegaciones, excepciones perentorias, impugnaciones y peticiones que estime pertinente.

La parte demandada puede dentro de los primeros diez días del período de contestación de la demanda (veinte días), interponer las excepciones<sup>40</sup> de previo y especial pronunciamiento fundadas en los motivos que podrían determinar la inadmisibilidad de la acción, falta de legitimidad e incompetencia, litispendencia y falta de agotamiento de la vía administrativa.

Las excepciones se resolverán en proceso sumario, del escrito se le dará traslado por tres días al demandante, quien podrá subsanar el o los defectos. La Sala respectiva del Tribunal competente podrá abrir a pruebas por ocho días y resolverá en un plazo de tres días. Contra la resolución cabrá el recurso de Apelación ante la Sala de lo Contencioso – Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, la que resolverá en un plazo de diez días. Una vez resueltas las excepciones, si fuere procedente, se concederá nueva vista por veinte días para contestar la demanda.

### C. FASE DE VISTA GENERAL DEL JUICIO

#### **Pruebas** <sup>41</sup>:

Son admisibles todos los medios de prueba que fija el art. 1117 Pr, debiendo referirse directa o indirectamente, al objeto de la averiguación y ser útil para descubrir la verdad<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Según el art. 58. 1 de la Ley Española Cont – Ad. Las excepciones se introducen en los primeros cinco días del término de la contestación de la demanda, se les denomina *escrito de alegaciones previas*, las cuales no podrán interponerse por parte de la Administración, es decir que no podrá contestar la demanda si no ha remitido el expediente administrativo con anterioridad.(art. 53. 1, Ley Española).

<sup>41</sup> Ambas partes (demandante y Administración Pública como demandada) no tienen una obligación de probar, sino una carga de hacerlo, la carga de la prueba (onus probandi). Al demandante le corresponde la carga de la prueba de los hechos constitutivos del derecho que reclama, mientras que la parte demandada tiene la carga de probar los hechos impeditivos, extintivos y excluyentes. (Ver GARRIDO FALLA, op. cit, pág. 223). *En otras palabras ambas partes tienen en el proceso contencioso – administrativo la carga de la prueba.*

<sup>42</sup> La prueba en el proceso contencioso – administrativo español es admisible cuando existan hechos dudosos, controvertidos, influyentes y pertinentes a los fines del proceso. se hayan o no interpuesto en la vía administrativa, es decir que *las pruebas utilizadas en la vía administrativa se utilizan en el proceso contencioso – administrativo.*

La Sala respectiva del Tribunal competente, so pena de nulidad de la sentencia, apreciará cada uno de los elementos de la prueba con aplicación del criterio racional o recta razón. Así mismo, se pronunciará sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas y pondrá a disposición de las partes toda la prueba documental, además señalará fecha y hora para la celebración de la vista general del juicio.

#### **Vista General del Juicio <sup>43</sup>:**

La misma deberá ser oral<sup>44</sup>, pública y continua, so pena de nulidad, su inicio deberá efectuarse dentro de un plazo no menor de diez días ni mayor de veinte.

Esta vista general se realizará con la presencia ininterrumpida de todo los Magistrados que integren la Sala<sup>45</sup> y las partes o sus representantes durante todas las sesiones consecutivas que fueren necesarias. Cuando uno de los Magistrados faltare por causa justificada o no, el presidente de la Sala incorporará al suplente quien asumirá hasta que se dicte la sentencia. Como excepción a la regla general anterior (la no suspensión de la vista general del juicio) la vista podrá suspenderse hasta por diez días cuando alguno de los magistrados o abogados de las partes se enfermase o se viere imposibilitado de actuar por cualquier causa, sino fuere posible la reanudación de la vista en el tiempo señalado (diez días) deberá iniciarse de nuevo.

El Presidente de la Sala del Tribunal declarará abierto el debate y concederá la palabra al actor o demandante para que haga una exposición de sus pretensiones y de los fundamentos fácticos y jurídicos. A continuación dará la palabra a la parte demandada para que estime lo pertinente en relación con la materia.

<sup>43</sup> El art. 57 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa Española permite que las partes soliciten en sus escritos de demanda y contestación que el pleito sea declarado concluso para sentencia sin necesidad de vista o conclusiones. La regla general es que exista coincidencia entre ambas partes para que se celebre este procedimiento, si existiera diferencia en las peticiones decidirá el Juez o Tribunal. Ver REBOLLO, op. cit, 2001, pág. 1250.

<sup>44</sup> El art. 120. 1 de la Constitución Española estipula que el procedimiento será predominantemente oral. Es llamativo que la norma suprema estipula la generalidad del procedimiento oral, aspecto que nuestra Constitución Política no estipula. Ver REBOLLO, op. cit, 2001, pág. 126.

<sup>45</sup> Recordar que cada Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal de Apelaciones según el art. 19, inc. 2, estarán integradas por tres Magistrados propietarios y dos suplentes.

De inmediato se procederá a la incorporación de la prueba documental que se hubiere admitido, de cuyo contenido el Presidente de la Sala hará una breve relación.

Posteriormente se oirá a los testigos y peritos empezando por los ofrecidos por el demandante. El actor, el demandado y los miembros de la Sala podrán formular preguntas, pero se abstendrán de adelantar conclusiones. Cuando corresponda el turno de los testigos y peritos de descargo, precederá en el interrogatorio el demandado al actor y los miembros de la Sala.

***Diligencias para mejor proveer***<sup>46</sup>:

La Sala respectiva del Tribunal podrá ordenar de oficio cualquiera de las diligencias que establece el art. 83 de la Ley No. 350.

***Alegatos de Conclusión:***

Una vez concluida la recepción de las pruebas, el Presidente concederá sucesivamente la palabra al abogado de la parte actora y al de la demandada para que expongan de viva voz sus alegatos de conclusión, en los que deberán referirse a los puntos esenciales de la demanda, de la contestación y de las pruebas. Los abogados podrán replicar limitándose a la refutación de los argumentos adversos.

***Análisis del caso por el Tribunal y las partes:***

El Presidente de la Sala, deberá analizar la cuestión litigiosa con las partes y los argumentos de hecho y de derecho que ambos hubieren expuesto. Asimismo, cada integrante de la Sala podrá realizar preguntas a los abogados.

Este es otro aspecto muy novedoso que presenta la Ley No. 350, producto de la oralidad de esta vista general, y podría ser este un período del proceso que permita terminar con mayor rapidez un proceso contencioso -- administrativo, originando el allanamiento de la Administración o una transacción.

---

<sup>46</sup> Gran similitud con el art. 213 Pr.

**Acta de la Vista General:**

Esta acta deberá contener:

- Lugar, fecha y magistrado que presidiere el acto, las partes comparecientes, sus representantes, así como los defensores que las asistieren.
- Un resumen de las peticiones y alegatos de las partes, de las pruebas propuestas, declaración expresa de su pertinencia, razones de la denegación y protesta, así como de las pruebas admitidas y practicadas.

El Tribunal resolverá, sin posterior recurso, cualquier observación o petición que se hiciere sobre el contenido del acta, firmándola seguidamente en unión de las partes o de sus representantes y de los peritos, haciendo constar la ausencia de alguna de las firmas. El acta deberá ser autorizada por el Secretario. Finalmente el Presidente de la Sala señalará fecha y hora para celebrar una audiencia oral y pública, en un plazo no mayor de quince días, con el objeto de leer la sentencia.

**D. FASE DE SENTENCIA**

Las sentencias resolverán todos los puntos comprendidos en la demanda y en la contestación, y deberá pronunciarse sobre: la admisibilidad de la demanda, su estimación o desestimación en cuanto al fondo, y las costas si las hubiere. Todas las sentencias deberán contener, bajo pena de nulidad, los requisitos generales que establece el art. 92 de la Ley No. 350.

La sentencia estimatoria declarará con lugar la demanda y expresará la declaración de ser *contrario a derecho* el acto, disposición, omisión o vía de hecho impugnados y de su *nulidad total o parcial*. Así mismo, estipulará la declaración de haber lugar o no a la existencia de daños o perjuicios demandados, así como el de responsabilidades e indemnizaciones que pudieren derivarse. La sentencia deberá formular un pronunciamiento concreto sobre la existencia y cuantía de los mismos, así como el plazo para su efectivo pago.

**Efectos de la sentencia:**

La sentencia que declare la nulidad del acto o disposición de carácter general tendrá efectos erga omnes, mientras que la que declare al inadmisibilidad de la demanda en base al art. 91 de la Ley No. 350, producirá efectos sólo entre las partes y los terceros afectados por ella. Todos los efectos se producirán a

partir de la firmeza de la sentencia. El primer tipo de sentencia deberá ser publicada en la Gaceta Diario Oficial.

#### **F. FASE DE RECURSOS**

##### ***Recurso de Reposición, Reforma y Aclaración:***

Se interpondrán ante la misma Sala del Tribunal que dictó la resolución, auto o sentencia. Deberá interponerse dentro de tercero día de notificada la resolución impugnada. Del Recurso interpuesto se mandará oír en el acto de la notificación a la parte contraria dentro de tercero día y, haya habido contestación o no, se dictará resolución dentro de tercero día en el caso de los dos primeros recursos y dentro de veinticuatro horas en el caso del Recurso de Aclaración.

##### ***Recurso de Apelación:***

Las sentencias de las Salas de los Tribunales serán apelables en ambos efectos ante la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Este Recurso se interpondrá ante la misma Sala que emitió la sentencia, dentro de los quince días siguientes al de su notificación, mediante escrito de expresión de agravios, con indicación de los puntos impugnados y la debida fundamentación de derecho.

Si el Recurso fuere admisible a juicio de la Sala del Tribunal (a quo), lo admitirá y emplazará al recurrente para estar a derecho ante la Sala de la materia de la Corte (Tribunal ad – quem) en el término de tres días más el de la distancia.

A solicitud del recurrente o de oficio, la Sala de la materia de la Corte celebrará una audiencia oral y pública, la que se regirá por lo dispuesto para los alegatos de conclusión y el análisis del caso por el Tribunal en la vista general del juicio.

La Ley No. 350 no menciona en que plazo se resolverá el Recurso de Apelación<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Lo que si establece la Ley No. 350 en su art. 119 es la obligación de los Magistrados de la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, a pronunciarse en el plazo establecido por la Ley para resolver el Recurso de Apelación

En caso de incumplimiento de dicha obligación, el interesado podrá presentar queja ante la Asamblea Nacional, la que podrá hacer dos llamados a dichos Magistrados, de persistir el incumplimiento se procederá siempre a parte interesada, a presentar la solicitud de destitución de los Magistrados de la Sala referida, solicitud que deberá ser resuelta en un plazo no mayor de sesenta días.

Cabe mencionar que por la diferente estructura orgánica española (hay Juzgados de la materia) en su sistema contencioso – administrativo existe el Recurso de Casación.

**La Consulta <sup>48</sup>:**

Todas las sentencias dictadas por la Salas de los respectivos Tribunales, de las cuales las partes no hayan recurrido de apelación, deben ser consultadas por dichas Salas ante la Sala de la materia de la Corte Suprema de Justicia que deberá resolver en un plazo no mayor de veinte días que se contarán desde la fecha del auto de recepción de las diligencias remitidas a la Secretaría de la Sala de la Corte.

Dentro de tercero día de vencido el plazo de apelación (15 días) sin que hubiere sido interpuesto por ninguna de las partes, la Sala del Tribunal respectivo trasladará el expediente administrativo a la Sala de la Corte para que en el plazo señalado (plazo no mayor de veinte días), pueda modificar, rechazar o confirmar las sentencias referidas. Si en dicho periodo de tiempo no se emite resolución alguna se entenderá la sentencia como firme y bajo autoridad de cosa juzgada.

**G. EJECUCION DE LA SENTENCIA**

Corresponde la ejecución de las sentencias a la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal de Apelaciones, la cual deberá nombrar según el art. 111 de la Ley No. 350, un *juez ejecutor* del domicilio correspondiente en donde deba de cumplirse la sentencia, éste deberá hacerse acompañar de los agentes de seguridad pública. Esta ejecución debe realizarse en un plazo no mayor de tres días una vez firme la sentencia, transcurridos quince días sin

---

Es la primera vez que se estipula de forma tan directa una obligación dirigida hacia altos funcionarios judiciales (Magistrados de la Corte), y que ante su incumplimiento se regule un procedimiento de destitución.

Dicho artículo puede llegar a ser atacado por inconstitucionalidad como al parecer ha ocurrido. Nos enfrentamos a la teoría de que el órgano que nombra puede sustituir a los funcionarios nombrados.

<sup>48</sup> *Cabe mencionar que este es uno de los aspectos más innovadores de la Ley No. 350, no existe nada parecido en el derecho comparado español, la consulta establece una especie de apelación automática, se apele o no de la sentencia, siempre será consultada a la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, pero la consulta implica la facultad de modificación. En mi opinión se podría estar violentando mi potestad de apelar o no de la sentencia, pero sobre todo la firmeza de la misma si no es recurrida por ninguna de las partes, esta consulta causará mucha inconformidad por las razones que estoy expresando.*

que la Administración ejecute la sentencia, la parte demandante pedirá su *ejecución forzosa* (art. 112, Ley No. 350).

Cuando la Administración Pública fuere condenada al pago de una cantidad de dinero, se ejecutará su cobro utilizando los fondos del Presupuesto General de la República, en partida especial destinada a *indemnizaciones*.

En caso de que la sentencia estableciera una obligación de dar o de hacer y para cuyo cumplimiento se requiere la modificación del Presupuesto General de la República o que implicara la transferencia o modificación de partidas presupuestarias, corresponderá al Presidente de la República la correspondiente presentación de la iniciativa de ley de modificación de la Ley del Presupuesto.

En caso de no ser posible la referida modificación, la Asamblea Nacional deberá incluir una partida especial en el Presupuesto del próximo año, la que deberá contener el debido mantenimiento de valor en relación al dólar y los intereses de ley correspondientes de acuerdo con la mitad de la tasa promedio pasiva que periódicamente informa el Banco Central, comenzando a contar desde los treinta días posteriores a la firmeza de la sentencia.

La resolución contenida en la sentencia según el art. 116 de la Ley No. 350, será de estricto cumplimiento y su inobservancia, establecerá las *responsabilidades civiles, penales y administrativas* correspondientes a cualquiera de las partes que desacataren lo dispuesto en ella.

#### **CONCLUSIONES:**

- Es necesario aprobar una Ley de Procedimiento Administrativo único, que estipule una vía administrativa general, que no sea transgredido por procedimientos específicos.
- Es de vital importancia ordenar y plantear nuevas alternativas para la resolución de los recursos administrativos, las cuales he explicado.
- Considero imprescindible estipular la facultad o potestad en los administrados de decidir ante que orden acudir, a la vía administrativa o a la contencioso – administrativa de una vez, esto si no se reforma la actual vía administrativa.
- Se deben analizar a fondo diversos aspectos del procedimiento contencioso – administrativo, como la necesidad de impulsar mejores medidas cautelares no sólo referidas a la suspensión del acto administrativo, sino a la inactividad de la Administración Pública.



- La remisión del expediente administrativo debería ser una de las primeras medidas a tomar por parte del órgano jurisdiccional para permitir la ampliación de la demanda.
- Considero innecesarios los alegatos de conclusión en la Vista General del Juicio, debido a que las partes ya habrán hecho uso de la palabra para exponer sus fundamentos de hecho y de derecho, por que tales alegatos deberían ser u optativos o señalados a discreción de la autoridad judicial si durante la Vista General del Juicio se conocen o discuten nuevos hechos
- No se debería aplicar la llamada consulta ante el órgano superior (Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia).
- Finalmente considero oportuno manifestar la urgente necesidad de poner en marcha la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, para lo cual se necesita presupuesto, que en combinación con una debida voluntad tanto política como judicial, implementen de una vez por todas la única jurisdicción en la que podremos defender nuestros derechos e intereses legítimos de carácter administrativo.

## BIBLIOGRAFIA:

- ARRIEN SOMARRIBA, Juan Bautista. *El Contencioso – Administrativo en Nicaragua*. Cuaderno de Investigación No. 7, Dirección de Investigación, Universidad Centroamericana (UCA), Managua, Nicaragua, 2001.
- CORDOBA CASTROVERDE, Diego. Procedimiento en primera o única instancia. (SANCHEZ, MORON, Miguel – Director). *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa*, Editorial Lex – Nova, Valladolid, España, 1999.
- EMBID IRUJO, Antonio, Las Partes, (SANCHEZ, MORON, Miguel – Director), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa*, Editorial Lex - Nova, Valladolid, España, 1999.
- GARCIA VILCHEZ, Julio Ramón, La Jurisdicción Contencioso – Administrativa, Universidad Americana (UAM), Managua, Nicaragua, 1997.
- GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de Derecho Administrativo, La Justicia Administrativa*, Volumen III, Editorial Tecnos, 1ra edición, Madrid, España, 2001.
- GONZALEZ PEREZ, Jesús. *Manual de Procedimiento Administrativo*, Editorial Civitas, 1ra edición, Madrid, España, 2000.
- GUEVARA PALACIOS, Marcela. “El silencio de la Administración Tributaria”, en: *Revista Encuentro* No. 7, págs. 142 - 151, Universidad Centroamericana (UCA), 2001.
- LOPEZ CAIRO, “Concepto y Naturaleza del Procedimiento – Administrativo”, en: *Revista Encuentro* No. 11, págs. 27 – 45, Universidad Centroamericana, Enero – Junio, 1977.

- OSORIO ACOSTA, Ezequiel, Las Medidas Cautelares en la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa de 1998, (GARBERI LLOBREGAT, José – Director), *La Nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, Estudio y Aplicación Práctica*, Editorial Colex, Madrid, España, 1999.
- PARADA, Ramón, *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*, Editorial Marcial Pons, 2da Edición, Barcelona, España, 1999.
- REBOLLO, Martín, *Leyes Administrativas*, Editorial Aranzadi, 7ma Edición, Navarra, España, 2001.
- RODRIGUEZ, Mauricio, et al, Análisis Jurídico al Proceso Contencioso – Administrativo regulado en el Proyecto de Ley de lo Contencioso – Administrativo dictaminado el 15 de mayo del año 2000, Trabajo Monográfico, Universidad Centroamericana (UCA), Managua, Nicaragua, 2000.

**LEYES:**

- Ley No. 350, Ley de Regulación de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa, Gaceta No.140 y 141 del Martes y Miércoles 25 y 26 de Julio del 2000 respectivamente.
- Ley No. 260, Ley Orgánica del Poder Judicial, Gaceta No. 137, Jueves 23 de Julio de 1998.
- Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, Gaceta No. 102, Miércoles 3 de Junio de 1998.



## **ANEXOS**

---

1. Diagrama de la vía administrativa
2. Diagrama estructural de la Ley No. 350
3. Diagrama del procedimiento contencioso – administrativo
4. Esquema del procedimiento contencioso- administrativo



**DIAGRAMA DE LA VIA ADMINISTRATIVA**  
(Ley No. 290, art. 39 - 46)  
(Anexo # 1)

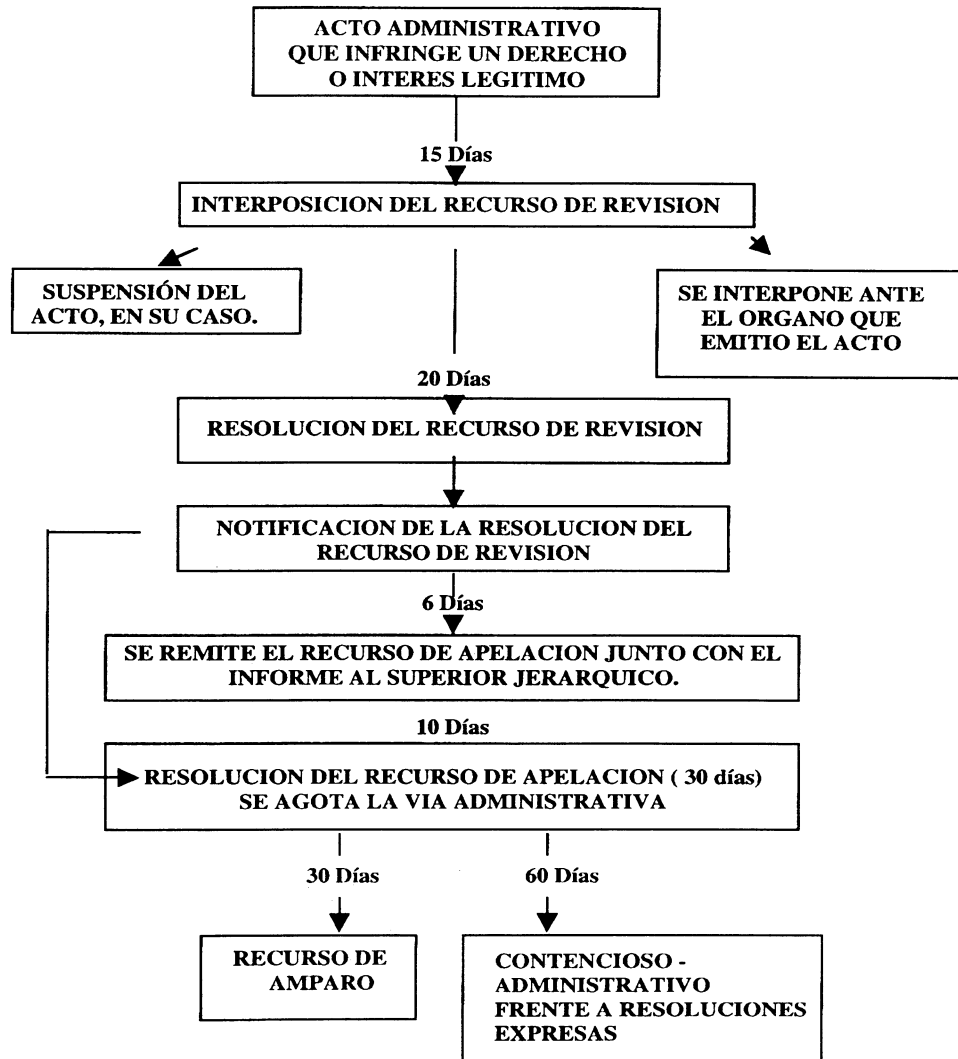


DIAGRAMA ESTRUCTURAL DE LA LEY No. 350  
(Anexo #2)

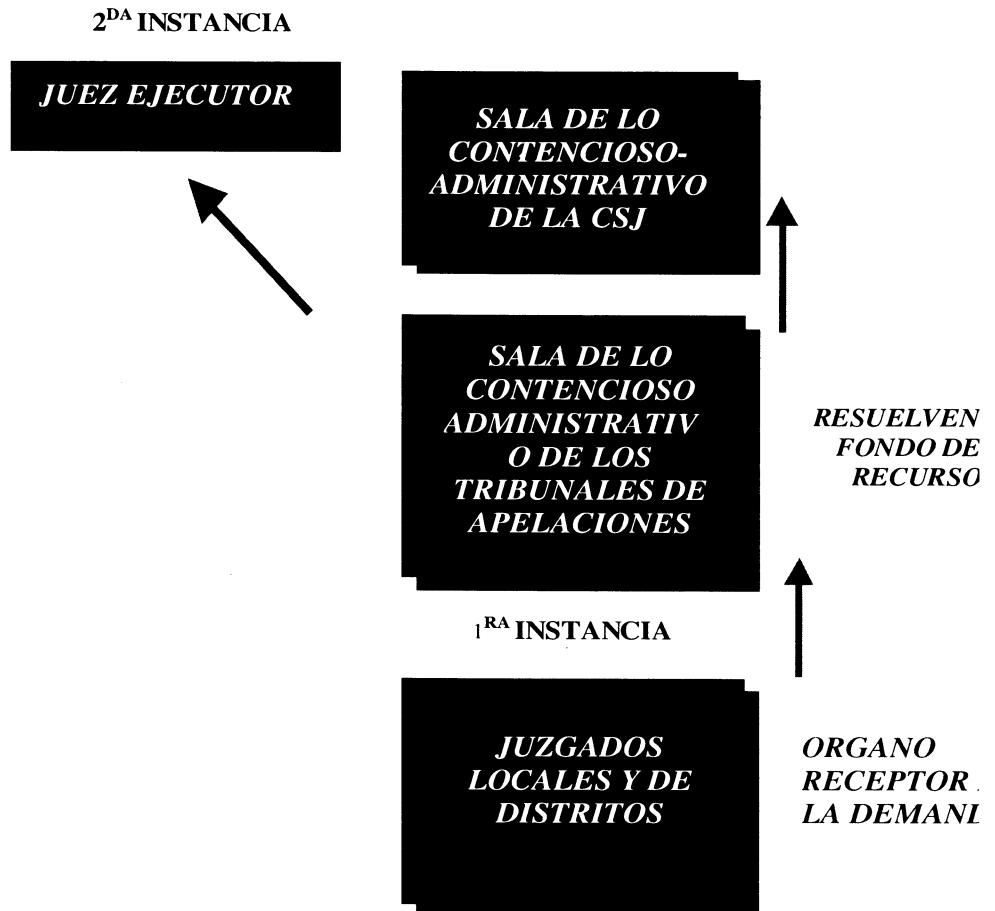
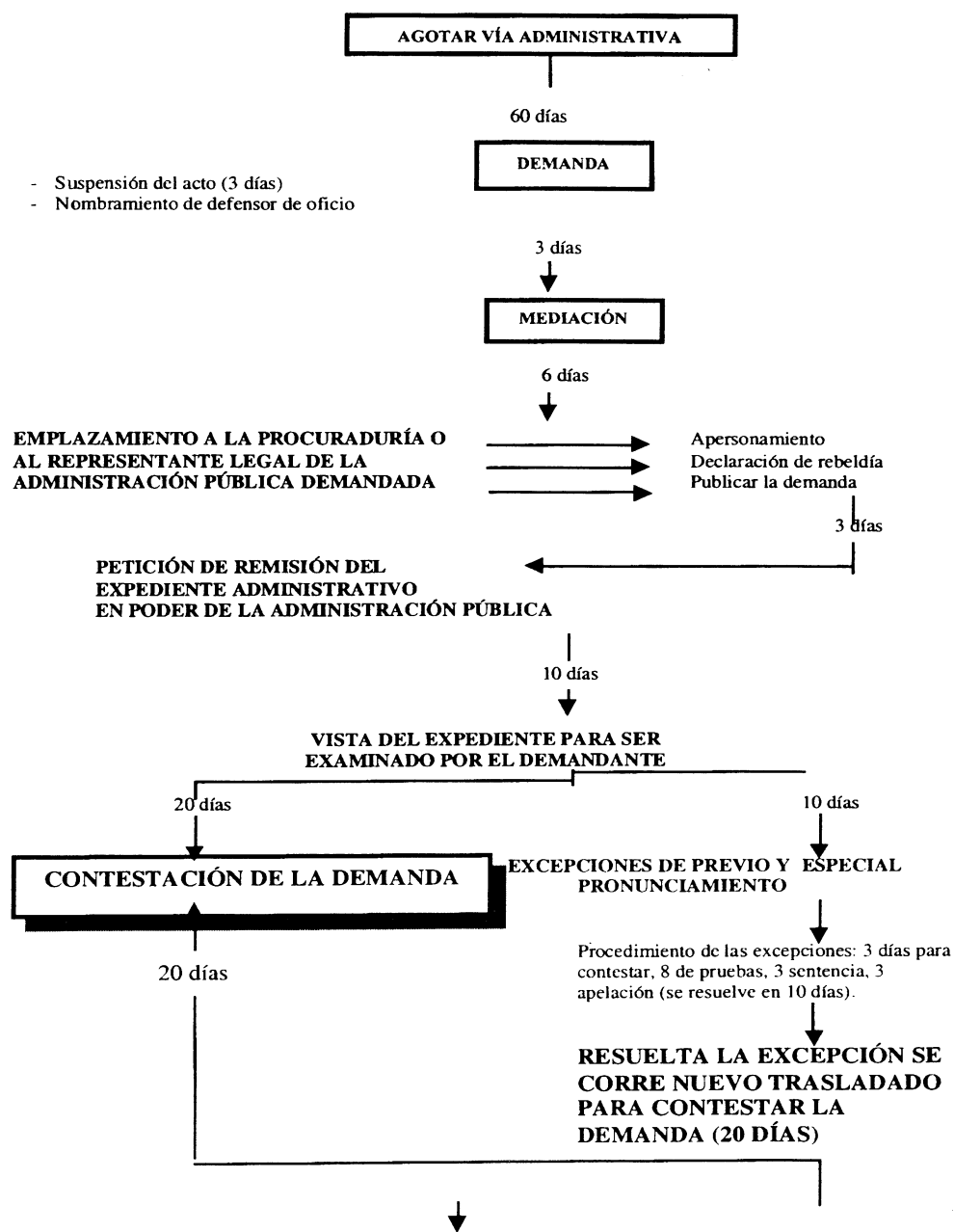
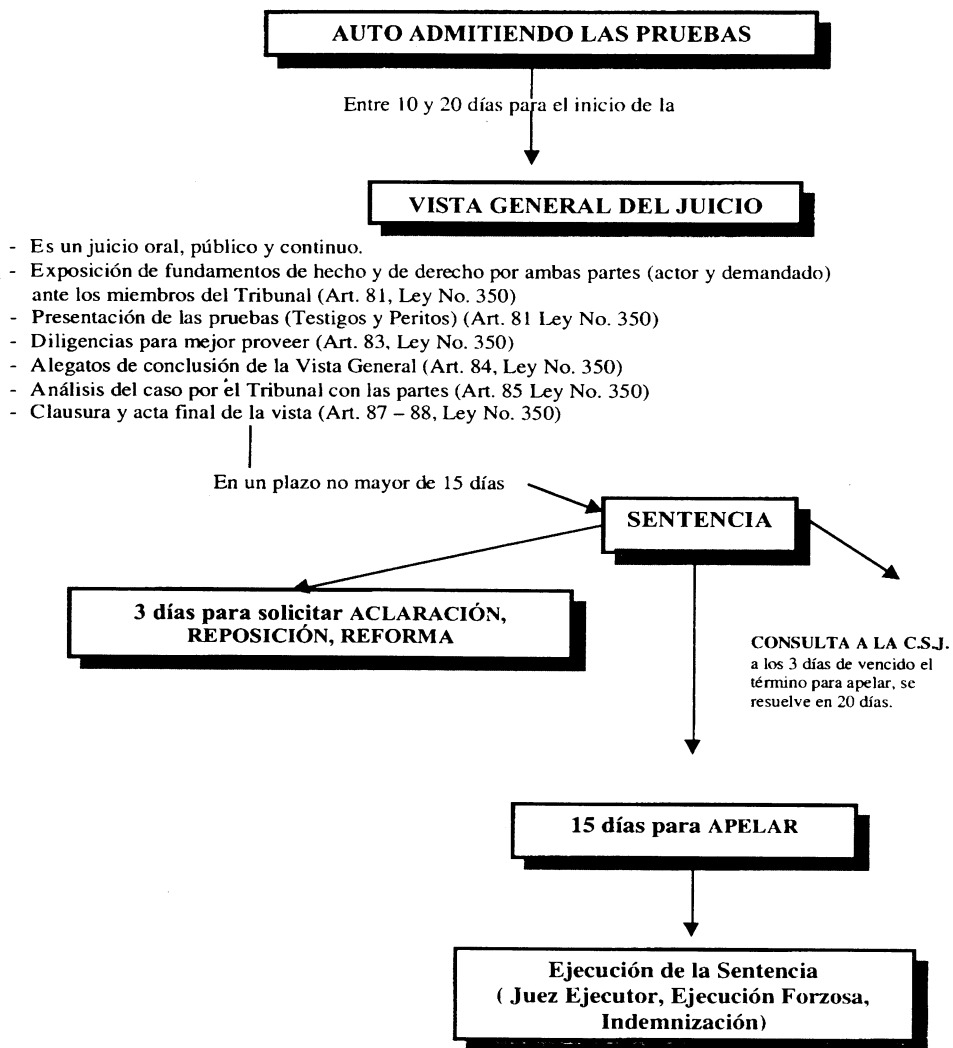




DIAGRAMA DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
(Anexo #3)





PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
(Art. 46-119 Ley N°.350) (Anexo #4)

INICIO DEL PROCESO

